



กรณีศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการประเมินภาษีและ การบริหารการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง
ของประเทศไทย กับ การประเมินภาษีและ การบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์)
ของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

COMPARISON OF THE LAND AND BUILDING TAX LAW IN THAILAND

WITH THE REAL PROPERTY TAX LAW IN NEW YORK, USA:

CASE STUDY OF THE TAX ASSESSMENT AND ADMINISTRATION METHOD

ทวิชัย มีลาภ¹ และศิริญา ดุสิตนานนท์²

¹ นักศึกษาปริญญาโท ภาควิชากฎหมายตลาดทุน การเงิน และภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย (artzato19@gmail.com)

² อาจารย์ประจำ ภาควิชาตลาดทุน การเงิน และภาษี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย (law@utcc.ac.th)

บทคัดย่อ

กฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน และกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ ทั้งสองฉบับบังคับใช้มาเป็นเวลานาน ประกอบกับมีปัญหาและข้อจำกัดเกี่ยวกับฐานภาษี อัตราภาษี และการลดหย่อนภาษีไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนเพิ่มเติม รัฐบาลปัจจุบันจึงมีความพยายามผลักดันกฎหมายภาษีทรัพย์สินฉบับใหม่ หรือที่มีชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ...” เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลักดันให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน และช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินอีกทางหนึ่ง เมื่อกฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษี อาจประสบปัญหาในการจัดเก็บภาษีอันเนื่องมาจากกฎหมายดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนการประเมินที่แตกต่างไปจากกฎหมายปัจจุบันทั้งสองฉบับที่กำหนดให้ผู้เสียภาษีซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินมีหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สิน (ภ.ร.ด.2 หรือภ.บ.ท.5) เพื่อเสียภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือภาษีบำรุงท้องที่ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่สำรวจและจัดทำบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยเจ้าของทรัพย์สินไม่ต้องมีหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินอีกต่อไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่แจ้งการประเมินภาษีไปยังผู้เสียภาษีซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์สินโดยตรง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือส่ง ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการของผู้เสียภาษีในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของผู้เสียภาษี อาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกและความล่าช้าในการแจ้งการประเมินภาษี รวมถึงการใช้สิทธิของผู้เสียภาษีได้

จากการศึกษาเปรียบเทียบแนวทางการประเมินภาษีและ การบริหารการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ตามร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ... กับ การประเมินภาษีและ การบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน ตามกฎหมายอสังหาริมทรัพย์ของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา (New York Real Property Tax Law) พบว่าการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน (อสังหาริมทรัพย์) ของมลรัฐนิวยอร์ก จัดเก็บภาษีแบ่งตามประเภทการใช้ประโยชน์ทรัพย์สิน และกำหนดอัตรากำไรแตกต่างกันตามประเภทการใช้ประโยชน์ทรัพย์สิน มีความคล้ายคลึงกันกับกฎหมาย



ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของไทย แต่แตกต่างกันในส่วนของการบริหารจัดการจัดเก็บภาษี เช่น ขั้นตอนการประเมินภาษี การแจ้งการประเมินภาษี เป็นต้น และที่โดดเด่นคือกฎหมายของมลรัฐนิวยอร์ก ได้กำหนดแนวทางการบริหารการจัดเก็บภาษีด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้ในกฎหมายดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การยื่นคำร้องขอยกเว้นภาษี การยื่นคำร้องขอให้พิจารณาการประเมินภาษีของผู้บริหารท้องถิ่น การยื่นอุทธรณ์ผลการพิจารณาการประเมินภาษีของผู้บริหารท้องถิ่น การยื่นคำร้องขอให้ผู้บริหารท้องถิ่นแก้ไขข้อผิดพลาดเกี่ยวกับการประเมินภาษี การออกเอกสารทางด้านภาษี การชำระภาษี การจัดทำใบเสร็จรับเงินการชำระภาษี การออกหนังสือแจ้งผู้เสียภาษีตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น และในการศึกษาการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของนครนิวยอร์ก (New York City) พบว่ามีการดำเนินงานการบริหารการจัดเก็บภาษีด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นไปตามกฎหมายภาษีอสังหาริมทรัพย์ของมลรัฐนิวยอร์ก (New York Real Property Tax Law) เหมาะสมที่ประเทศไทยจะนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเมื่อกฎหมายภาษีทรัพย์สินฉบับใหม่มีผลบังคับใช้

คำสำคัญ: ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง, ภาษีทรัพย์สิน

ABSTRACT

As both Building and Land Tax Act and Local Administration Tax Act give authorities to local administrative organization on imposing building and land tax and local administration tax, they, however, have been implemented for ages, together with problems and limitations concerning tax base, tax rate and tax deduction irrelevant to current circumstances. Since local administrative organization has deficit revenues, it is inadequate for local development. As a result, the government has to allocate budgets for additional support. The incumbent government therefore enacts a new property tax law named “Building and Land Tax Bill, B.E...” with aims to allow local administrative organization collect taxes efficiently, promote land tenure distribution and reduce disparity of property occupancy.

Upon enforcement of the law, authorized local administrative organization may face problems on tax collecting since the said law requires appraisal procedures different from the current applicable laws. The current laws on building and land tax and local administration tax require property owner as tax payer to submit property list (Phor. Ror. Dor 2 or Phor. Bor. Thor. 5) for paying land and building tax or local administration tax. Local administration organization has duties to survey and conduct land and building list in lieu of property owner which means that owner do not have duties to submit its property list. The local administration organization informs tax appraisal to property owner cum taxpayer directly at or by registered mail to domicile or principal address of taxpayer between dawn and dusk or working hours of taxpayer. This may cause inconvenient and prolong tax appraisal notice and right exercise of taxpayer.

Refer to author’s comparative study between land and building tax appraisal and management under the land and building tax bill B.E.... and the New York real property tax law, it is found that the New York law stipulates that law collecting concerning property utilization and tax rates are variable depending on property utilization. It is quite similar to Thailand’s bill. The different part is about tax imposing management including tax appraisal



procedures and tax appraisal notice. Interestingly, the New York law prescribes tax imposing management with electronic method for convenience of operations i.e. tax exemption application, tax appraisal application by local administrator, tax appraisal appeal by local administrator, application for error correction concerning tax appraisal, tax relevant document issuance, tax payment, tax payment receipt, tax notice under applicable laws. The law gives power to competent authorities to stipulate standards together with court administration office and Comptroller General of the United States.

Moreover, author studies property tax management with electronic methods of New York City and finds that electronic studies property tax management under the New York Real Property Tax Law suitable for application as guideline for Thailand's property tax law.

Keywords: Land and Building Tax, Real Property Tax

1. บทนำ

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จัดเก็บภาษีทรัพย์สินด้วยกฎหมาย 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 โดยจัดเก็บจากเจ้าของทรัพย์สิน (ผู้เสียภาษี) ได้แก่ เจ้าของที่ดิน เจ้าของโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินมีหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สิน เพื่อเสียภาษี ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทรัพย์สินของผู้เสียภาษีตั้งอยู่ จากนั้นจะเป็นขั้นตอนในส่วนของผู้ที่ อปท. ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินและประเมินภาษี เพื่อแจ้งการประเมิน ให้เจ้าของทรัพย์สินนำเงินไปชำระภาษีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งวิธีการแจ้งการประเมินให้ผู้เสียทราบนั้นกฎหมายกำหนดวิธีให้คนนำไปส่งในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการ ณ ภูมิลำเนาหรือสถานที่ทำการของผู้รับ (ผู้เสียภาษี) หรือจะส่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ได้ ซึ่งในขณะนี้ทางรัฐบาลมีความเห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว และไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน เนื่องจากกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน และกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ มีปัญหาและข้อจำกัดเกี่ยวกับฐานภาษี อัตราภาษี และการลดหย่อนภาษีที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทำให้ อปท. มีรายได้ไม่เพียงพอในการพัฒนาท้องถิ่น ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณเพื่ออุดหนุนเพิ่มเติม รัฐบาลจึงมีความพยายามผลักดันกฎหมายภาษีทรัพย์สินฉบับใหม่ มีชื่อเรียกว่า กฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2559 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ... ซึ่งจะนำมาบังคับใช้แทนพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 และพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2508 เพื่อให้ อปท. สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันมากขึ้น รวมทั้งมีรายได้เพียงพอที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการในเขตพื้นที่ของตน ก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้เสียภาษี ช่วยกระตุ้นให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ ผลักดันให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดิน และช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการถือครองทรัพย์สินได้อีกทางหนึ่ง (สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง, 2559) หากร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.... มีผลบังคับใช้ อปท. ซึ่งมีหน้าที่จัดเก็บภาษี อาจประสบปัญหาในการจัดเก็บภาษี แม้เจ้าหน้าที่ อปท. จะมีความรู้ความเข้าใจในการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินตามกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน และกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่เป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากกฎหมายใหม่นี้ มีการเปลี่ยนแปลงฐานภาษีจากฐานค่ารายปี และราคาปานกลาง มาใช้ฐานมูลค่าทรัพย์สินแทน ประกอบกับขั้นตอนการประเมินภาษีที่แตกต่างไป



จากเดิมที่กำหนดให้ผู้เสียภาษีมียหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินเพื่อเสียภาษี (ภ.ร.ด.2 หรือภ.บ.ท.5) ณ สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทรัพย์สินของผู้เสียภาษีตั้งอยู่ แต่ร่างกฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง กำหนดให้ อปท. มีหน้าที่สำรวจและจัดทำบัญชีรายการที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยเจ้าของทรัพย์สิน ไม่ต้องยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินเหมือนกับกฎหมายฉบับปัจจุบัน และให้ อปท. แจ้งการประเมินภาษีให้กับผู้เสียภาษีโดยตรง หรือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือให้ส่ง ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการของผู้เสียภาษีในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของผู้เสียภาษี เมื่อพิจารณาว่าร่างกฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างจะพบว่าในขั้นตอนการประเมิน รวมถึงการใช้สิทธิโต้แย้งของผู้เสียภาษีต่อเจ้าหน้าที่ อปท. ยังเป็นวิธีการที่ต้องใช้คนนำส่ง หรือส่งทางไปรษณีย์ อาจก่อให้เกิดปัญหาความล่าช้าและความไม่สะดวกเป็นอย่างมาก ต่างกับกรมสรรพากรที่ได้นำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการยื่นแบบและเสียภาษี ซึ่งนอกจากจะช่วยให้การเสียภาษีมีความสะดวกมากขึ้นแล้ว ยังช่วยป้องกันปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่ได้อีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้น การเสียภาษีด้วยการใช้เทคโนโลยีซึ่งเป็นวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ จึงเป็นประโยชน์ในการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยให้มีประสิทธิภาพ ดังเช่นในต่างประเทศ ซึ่งกฎหมายทรัพย์สินกำหนดให้พัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีโดยใช้เทคโนโลยีซึ่งเป็นวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ มาช่วยในการบริหารจัดการระบบจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

ศึกษาเปรียบเทียบการประเมินภาษีและการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินระหว่างร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.... กับกฎหมายภาษีอสังหาริมทรัพย์ของมลรัฐนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา (New York Real Property Tax Law) เพื่อนำมาปรับใช้กับการประเมินภาษีและการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของประเทศไทย

3. การดำเนินการวิจัย

ศึกษาแบบวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) หนังสือกฎหมาย วารสาร บทความ คำพิพากษาฎีกา เอกสารงานวิจัยต่าง ๆ รวมถึงวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์ให้ได้มาเพื่อข้อสรุปและแนวทางแก้ไขปัญหา โดยใช้วิธีการเขียนแบบพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive and Analytical Method)

4. ผลการวิจัย

การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินตามร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างพ.ศ. ... สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังตารางที่ 1



ตารางที่ 1 สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ...

	ประเทศไทย (ร่างพ.ร.บ.ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ...)
ทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี	ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และห้องชุด แบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ 1. ทรัพย์สินที่ใช้ประกอบเกษตรกรรม 2. ทรัพย์สินที่ใช้อยู่อาศัยเอง 3. ทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์กรรม 4. ที่ดินในปีที่ล่วงมาทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพที่ดิน และยังคงมีลักษณะดังกล่าวในปีต่อมา
ฐานภาษี	มูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง โดยใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดินที่คณะกรรมการประจำจังหวัดกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์
อัตรากำหนด	แบ่งอัตรากำหนดตามประเภทการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินทั้ง 4 ประเภท 1. ประเภทที่ 1 อัตรากำหนด ไม่เกินร้อยละ 0.2 2. ประเภทที่ 2 อัตรากำหนด ไม่เกินร้อยละ 0.5 3. ประเภทที่ 3 อัตรากำหนด ไม่เกินร้อยละ 2 4. ประเภทที่ 4 อัตรากำหนด ไม่เกินร้อยละ 5
ทรัพย์สินที่ได้รับการยกเว้น	เช่น 1. ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 2. ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่มีได้ใช้หาผลประโยชน์ 3. ทรัพย์สินของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐที่ใช้ในกิจการของรัฐหรือกิจการสาธารณะ โดยมีได้ใช้หาผลประโยชน์ เป็นต้น
ผู้มีหน้าที่เสียภาษี	เจ้าของทรัพย์สิน
การชำระภาษี	สามารถแบ่งชำระเป็นงวดได้ ชำระภาษีภายในเดือนเมษายน ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น สำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ช่องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ โดยการส่งธนาคัด หรือตัวแลกเงินไปรษณีย์ หรือเช็คธนาคาร ช่องทางเคาน์เตอร์ธนาคาร เป็นต้น
การอุทธรณ์	ผู้เสียภาษีสามารถใช้สิทธิคัดค้านและขอให้ผู้บริหารท้องถิ่น พิจารณา ทบทวนการประเมินภาษีได้ ในกรณีที่ผู้เสียภาษีไม่พอใจผลการพิจารณา ทบทวนการประเมินภาษี ผู้เสียภาษีสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์การประเมินภาษี



การจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน(อสังหาริมทรัพย์) ในมลรัฐนิวยอร์ก (New York State) จัดเก็บภาษีทรัพย์สิน (Real Property Tax) จากเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ใน 62 เขต (County) ตามกฎหมายที่มีชื่อว่า “New York Real Property Tax Law” รวมถึงการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินในนครนิวยอร์ก ที่แบ่งพื้นที่ออกเป็น 5 เมือง (Borough) ได้แก่ Manhattan, Bronx, Brooklyn, Queens และ Staten Island ซึ่งนครนิวยอร์กเป็นเขตการปกครองหนึ่งที่ขึ้นตรงต่อมลรัฐนิวยอร์ก การจัดเก็บและการประเมินภาษีทรัพย์สิน แบ่งประเภทของทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษีออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ 1 เป็นทรัพย์สินประเภทที่อยู่อาศัย ขนาด 1 – 3 หน่วย ประเภทที่ 2 เป็นทรัพย์สินประเภทที่อยู่อาศัย ขนาดเกินกว่า 3 หน่วย รวมถึงอาคารชุด ประเภทที่ 3 เป็นทรัพย์สินประเภทสิ่งปลูกสร้างของผู้ให้บริการสาธารณูปโภค และสัมปทานเฉพาะกิจ และประเภทที่ 4 เป็นทรัพย์สินประเภทอื่น ๆ (เพื่อการพาณิชย์) ซึ่งรวมถึงอาคารสำนักงาน, โรงงาน, ร้านค้า และ โรงแรม ส่วนอัตราภาษีสำหรับทรัพย์สินแต่ละประเภทกำหนดไว้ในอัตราที่แตกต่างกัน ซึ่งหากเปรียบเทียบกับร่างกฎหมายของไทย พบว่ามีการแบ่งทรัพย์สินเป็นประเภทต่าง ๆ และกำหนดอัตรากำหนดไว้แตกต่างกันในแต่ละประเภทไว้แตกต่างกันเหมือนกับร่างกฎหมายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของไทย จะต่างกันในส่วนฐานภาษี ซึ่งของไทยกำหนดให้ใช้มูลค่าตามราคาประเมินทุนทรัพย์ แต่ตามกฎหมายมลรัฐนิวยอร์กจะใช้ราคาตลาด โดยในการคำนวณภาษีที่ผู้เสียภาษีจะต้องเสีย นั้นจะนำราคาตลาดของทรัพย์สิน คูณด้วยระดับการประเมินทรัพย์สิน (level of assessment) ก่อนที่นำผลลัพธ์ที่ได้ไปคูณกับอัตรากำหนดให้หักออกด้วยส่วนที่ได้รับการยกเว้น (Exemptions) จะได้จำนวนภาษีที่ผู้เสียภาษีจะต้องเสีย โดยมีส่วนลดค่าภาษีให้กับเจ้าของทรัพย์สินบางประเภท เช่น อาคารสร้างใหม่ หรือ โครงสร้างที่ทันสมัย การฟื้นฟู การต่อเติม หรือปรับปรุง โครงสร้างอาคาร เพื่อใช้ประโยชน์อาคารดังกล่าวในเชิงพาณิชย์¹ เป็นต้น

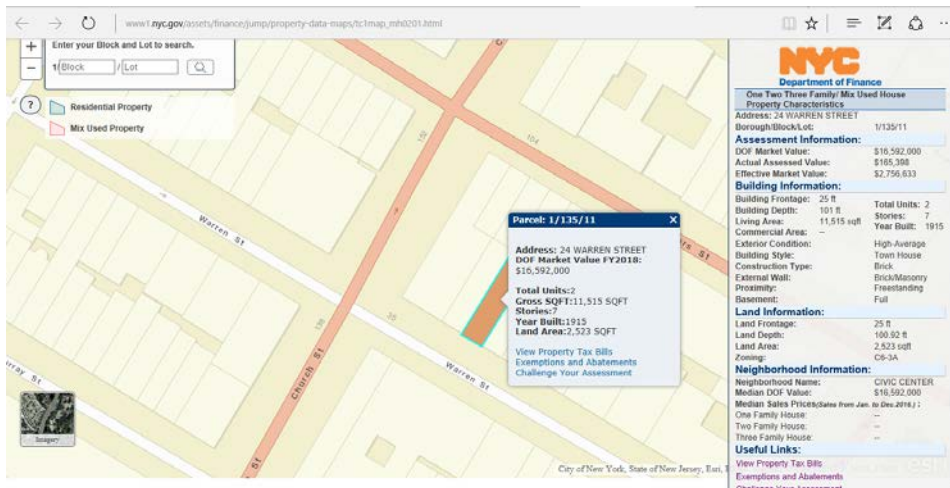
ในกฎหมายภาษีทรัพย์สินของมลรัฐนิวยอร์ก “New York Real Property Tax Law” มีบทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษี ได้แก่ มาตรา 1570: มาตรฐานว่าด้วยการบริหารระบบการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินของมลรัฐนิวยอร์ก มาตรา 1573: เงินช่วยเหลือจากมลรัฐในการดูแลรักษาระบบการบริหารจัดการภาษีทรัพย์สิน มาตรา 203: สำนักงานให้บริการด้านภาษีทรัพย์สิน มาตรา 920: เอกสารรายชื่อผู้เสียภาษีและใบสำคัญการเสียภาษี มาตรา 922: เอกสารทางภาษีที่ต้องส่งทางไปรษณีย์ มาตรา 924: การจัดเก็บภาษีและดอกเบี้ย มาตรา 925: การชำระเงินภาษีผ่านทางไปรษณีย์หรือผู้ให้บริการที่ได้รับการแต่งตั้ง และมาตรา 104 ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญเกี่ยวกับการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินทางอิเล็กทรอนิกส์ (E-RPT) ย่อมาจาก “Electronic Real Property Tax Administration” โดยมาตรฐานนั้นจะต้องระบุถึงข้อกำหนดและเงื่อนไขในการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อขจัดความจำเป็นในการใช้เอกสารที่เป็นกระดาษให้หมดไป สำหรับการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น การยื่นคำร้องขอยกเว้นภาษี การยื่นคำร้องขอให้พิจารณาการประเมินภาษีของผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับระบบการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สิน โดยใช้การประมวลข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ในมาตรา 1582 มาตรา 1584 มาตรา 1588 และมาตรา 1590

ในนครนิวยอร์ก (New York City) ได้มีการจัดทำแผนที่ภาษีในรูปแบบดิจิทัลที่เป็นระบบเปิดให้ผู้เสียภาษีสามารถใช้งานในการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินของตนที่ต้องเสียภาษีสำหรับพื้นที่เขตการปกครองทั้ง 5 เขต (Borough) ได้แก่ Manhattan, Bronx, Brooklyn, Queens และ Staten Island โดยแสดงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการ

¹ NYC Department of Finance, 2016



ประเมินภาษีทรัพย์สินสำหรับทรัพย์สินทั้ง 3 ประเภท (Class 1, 2 และ 4) โปรแกรมแผนที่ภาษีของนครนิวยอร์กนี้ ผู้เสียบัตรสามารถเข้าถึงได้ทางเว็บไซต์ของกรมการเงินของนครนิวยอร์ก (NYC Department of Finance) โดยผู้เสียบัตรสามารถกรอกข้อมูล Block และ Lot ของที่ดินที่ทรัพย์สินของตนตั้งอยู่เพื่อตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินภาษีทรัพย์สินของตนเอง ได้แก่ ประเภททรัพย์สินที่เสียบัตร ที่ตั้งทรัพย์สิน (ทั้งที่อยู่ และข้อมูล Borough, Block, Lot) ราคาตลาดของทรัพย์สิน (DOF Market Value) ราคาประเมินของทรัพย์สิน ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้าง เช่น ความสูงของอาคาร จำนวนหลัง พื้นที่ ปีที่สร้าง เป็นต้น ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน เช่น ความกว้าง ความยาว พื้นที่ เป็นต้น ชื่อสิ่งปลูกสร้างบริเวณข้างเคียง ราคาตลาดของทรัพย์สินบริเวณข้างเคียง ดังที่ปรากฏในรูปที่ 1 นอกจากนี้ยังมีลิงค์เชื่อมโยงไปหน้าเว็บเพจสำหรับการตรวจสอบเกี่ยวกับใบแจ้งการประเมินภาษี การลดหรือยกเว้นภาษี และการใช้สิทธิคัดค้านการประเมินภาษี เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียบัตร



รูปที่ 1 แสดงโปรแกรมแผนที่ภาษีในรูปแบบดิจิทัลของนครนิวยอร์ก

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การประเมินภาษีทรัพย์สินของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ตามกฎหมายภาษีอสังหาริมทรัพย์ (New York Real Property Tax Law : NY RPTL) มีความคล้ายคลึงกับการประเมินภาษีตามกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของไทย โดยมลรัฐนิวยอร์กจะใช้ราคาตลาดของทรัพย์สินและอัตราการประเมินมูลค่าทรัพย์สินเป็นฐานภาษี และกำหนดอัตราภาษีแบ่งตามประเภทการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินด้วยเช่นกัน แต่ในกฎหมายภาษีอสังหาริมทรัพย์ของมลรัฐนิวยอร์ก มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้อย่างชัดเจน และจากการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของนครนิวยอร์ก (New York City) พบว่านครนิวยอร์กได้จัดระบบแจ้งการประเมินภาษีและการชำระภาษีผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยผู้เสียบัตรสามารถตรวจสอบข้อมูลการประเมินภาษีได้ทางเว็บไซต์ของหน่วยงานการคลังของนครนิวยอร์ก (Department of Finance)

ผู้เขียนเห็นว่าในการประเมินภาษีและการบริหารการจัดเก็บภาษีตามกฎหมายภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของไทย ควรนำแนวทางการประเมินภาษีและการบริหารการจัดเก็บภาษีทรัพย์สินตามกฎหมายภาษีอสังหาริมทรัพย์ของมลรัฐนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา (New York Real Property Tax Law) บางประการมาใช้ ได้แก่



1) ควรมีการบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีที่ดินด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ไว้ในตัวบทกฎหมาย (พระราชบัญญัติ) หรือกฎกระทรวง เพื่อเป็นหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติสำหรับการบริหารจัดการจัดเก็บภาษีด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านต่าง ๆ เช่น การประกาศราคาประเมินทุนทรัพย์ การแจ้งการประเมินภาษี การรับชำระภาษี การใช้สิทธิคัดค้าน หรืออุทธรณ์ เป็นต้น โดยการแก้ไขเพิ่มเติมตัวบทกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการแจ้งการประเมินภาษีในมาตรา 13 เป็น “การส่งคำสั่งเป็นหนังสือ หนังสือแจ้งการประเมินหรือหนังสืออื่น ให้เจ้าหน้าที่ส่งให้แก่ผู้รับโดยตรง หรือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ หรือให้ส่ง ณ ภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่หรือสถานที่ทำการของบุคคลนั้น ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกหรือในเวลาทำการของบุคคลนั้น หรือส่งให้ทางที่อยู่อิเล็กทรอนิกส์ซึ่งผู้รับได้แจ้งไว้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทรัพย์สินของตนตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมหาดไทย...”

2) ควรกำหนดตัวบทกฎหมายเพิ่มเติมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทาระบบแผนที่ภาษีสำหรับใช้ในการประเมินภาษีและบริหารจัดการจัดเก็บภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีและสร้างความโปร่งใส เป็นธรรมให้แก่ผู้เสียภาษี เพื่อให้การจัดเก็บภาษีเป็นไปตามหลักความเป็นธรรม หลักความแน่นอน และหลักความสะดวก

3) ควรนำแนวปฏิบัติของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ได้จัดตั้งสำนักงานบริการอสังหาริมทรัพย์ (Office of Real Property Services) โดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีผ่านระบบแบ่งปันข้อมูลและระบบรวบรวมข้อมูลอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ผู้เสียภาษีสามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับฐานภาษี ได้แก่ ข้อมูลราคาซื้อขายทรัพย์สิน ระดับการประเมินราคาทรัพย์สิน หรือราคาประเมินทุนทรัพย์ของทรัพย์สิน รวมถึงปฏิทินการประเมิน ภาพถ่าย อัตราภาษี และข้อมูลประวัติการชำระภาษี มาปรับใช้ควบคู่กับการประเมินภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่ทางรัฐบาลไทยคาดว่าจะสามารถตราเป็นพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.... และมีผลบังคับใช้ในป.ศ.2562

4) ควรเพิ่มเติมการยกเว้นทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี หรือการลดหย่อนภาษี เช่น ยกเว้นภาษีให้บางส่วนสำหรับทรัพย์สินที่ก่อสร้างใหม่ประเภทอพาร์ทเมนท์ หรืออพาร์ทเมนท์ที่มีการปรับปรุง ทรัพย์สินประเภทคอนโดมิเนียมที่อยู่ระหว่างการพัฒนา ทรัพย์สินที่นำแผงโซลาร์เซลล์มาใช้ หรือทรัพย์สินที่มีการปลูกต้นไม้เป็นร่มเงาบนดาดฟ้าอาคาร (Green Roof) หรือลดหย่อนภาษีให้กับเจ้าของทรัพย์สินที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไป และมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นคนพิการ และมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ เจ้าของทรัพย์สินที่เป็นทหารผ่านศึก เจ้าของทรัพย์สินที่ได้รับความพิการจากการเป็นเหยื่ออาชญากรรม เป็นต้น

5) ควรปรับปรุงองค์คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินภาษีให้มีความเป็นอิสระมากขึ้น เช่นเดียวกับนิวเจอร์ซีย์ที่คณะกรรมการภาษี มีความเป็นอิสระ ไม่ขึ้นกับการบริหารของเมือง และมลรัฐ เพื่อให้การประเมินภาษีเกิดความโปร่งใส และมีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ในโอกาสต่อไปควรที่จะศึกษาเปรียบเทียบการประเมินภาษีและการบริหารการจัดเก็บภาษีที่ดินด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศอื่นอีกเพิ่มเติม เช่น ประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. (2554).

ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. (2560).



รัชพล ศิริสาคร. (2556). การจัดเก็บภาษีทรัพย์สินสำหรับที่อยู่อาศัยที่เจ้าของอยู่เอง: ศึกษาเปรียบเทียบกับ นิวยอร์ก
ซิตี สหรัฐอเมริกา. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์).

Department Taxation and Finance of New York State. (2017, February 5). Tax Mapping in New York State.

[Online]. Retrieved from <https://www.tax.ny.gov/research/property/assess/gis/taxmap>.

Department Taxation and Finance of New York State. (2017, February 5). Digital Tax Map Conversion. [Online].

Retrieved from [https://www.tax.ny.gov/research/property/assess/gis/taxmap/guide/index .htm](https://www.tax.ny.gov/research/property/assess/gis/taxmap/guide/index.htm).

New York State. (2016, November 19). Real Property Tax Law – RPT. [Online]. Retrieved from

[http://codes.findlaw.com/ny/real-property-tax-law/#!tid=N1126DB3491A24D2D9DCA4DD65E874 449](http://codes.findlaw.com/ny/real-property-tax-law/#!tid=N1126DB3491A24D2D9DCA4DD65E874449)

NYC Department of Finance. (2016). NYC RESIDENTIAL property taxes. NYC Department of Finance.

NYC Department of Finance. (2017, February 13). Property Tax Rates for Tax Year 2016/2017. [Online].

Retrieved from <http://www1.nyc.gov/site/finance/taxes/property-bills-and-payments.page>.